

Unterrichtung

durch den Bundesrat

Drittes Gesetz zur Durchführung versicherungsrechtlicher Richtlinien des Rates der Europäischen Gemeinschaften (Drittes Durchführungsgesetz/EWG zum VAG) — Drucksachen 12/6959, 12/7595 —

hier: Anrufung des Vermittlungsausschusses

Der Bundesrat hat in seiner 670. Sitzung am 10. Juni 1994 beschlossen, zu dem vom Deutschen Bundestag am 19. Mai 1994 verabschiedeten Gesetz zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus den folgenden Gründen einberufen wird:

1. Zu Artikel 2 Nr. 01 (§ 5 a Abs. 3 VVG)

In Artikel 2 Nr. 01 wird § 5 a Abs. 3 gestrichen.

Begründung

Der neue § 5 a des Versicherungsvertragsgesetzes ist schon insgesamt nicht unproblematisch, weil er entgegen § 2 Abs. 1 (i. V. m. § 23 Abs. 3) AGB-Gesetz Allgemeine Versicherungsbedingungen, von denen der Versicherungsnehmer nicht in zumutbarer Weise Kenntnis nehmen konnte, zum Vertragsbestandteil macht. Im Hinblick auf die Besonderheiten des Versicherungsvertragsrechts ist diese Rechtsfolge, wenn sie mit einer Lösungsmöglichkeit für die Versicherungsnehmer verbunden wird, aber noch hinnehmbar.

Nicht hingenommen werden kann es aber, daß die Rechtsposition der Versicherungsnehmer im Falle vorläufigen Deckungsschutzes erheblich geschwächt wird. Ein beantragter und gewährter vorläufiger Deckungsschutz kann kein Grund sein, einen Verzicht auf sofortige vollständige Verbraucherinformation zu ermöglichen und den Versiche-

rungsnehmern das Widerspruchsrecht vorzuenthalten.

Eine solche Regelung könnte Versicherungsvermittler dazu verleiten, in sachwidriger Weise auf Anträge zur Gewährung vorläufiger Deckung hinzuwirken, um damit das Widerspruchsrecht auszuschalten.

Auch wenn vorläufige Deckung zugesagt worden ist, bereitet ein Widerspruchsrecht keine unüberwindlichen Schwierigkeiten. Die vorläufige Deckung und der spätere Versicherungsvertrag stellen zwei selbständige Rechtsverhältnisse dar (RGZ 107, 198; BGH VersR 1982, 381). Scheitert der endgültige Vertrag infolge eines Widerspruchs, so ist die anteilige Prämie für die Zeit der vorläufigen Deckung zu zahlen; es besteht deshalb nicht die Gefahr einer Gewährung von Versicherungsschutz ohne Gegenleistung.

2. Zu Artikel 2 Nr. 2 Buchstabe a (§ 8 Abs. 3 VVG)

In Artikel 2 Nr. 2 wird Buchstabe a wie folgt gefaßt:

a) Absatz 3 wird wie folgt gefaßt:

„(3) Ein Versicherungsverhältnis, das für eine Dauer von mehr als drei Jahren eingegangen worden ist, kann vom Versicherungsnehmer zum Ende des dritten Jahres oder jedes darauf folgenden Jahres unter Einhaltung einer Frist

von drei Monaten gekündigt werden. Dies gilt nicht für die Lebens- und Krankenversicherung.“

Begründung

Die aus dem Jahre 1990 stammende gegenwärtige Fassung des § 8 Abs. 3 VVG hat die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllt. Das Modell, längere Laufzeiten von einem gestaffelten Laufzeitangebot mit gestaffeltem Prämiennachlaß abhängig zu machen, hat in der Praxis die langfristige Bindung von Versicherungsnehmern eher gefördert als gehindert. Der Hinweis auf einen Prämiennachlaß bei längerfristigen Verträgen kann die Kunden zum Abschluß eines langfristigen Vertrages auch dann verleiten, wenn es sich in Wahrheit um einen relativ teuren Versicherungsvertrag handelt. Angesichts der beträchtlichen Unterschiede in der Prämienhöhe bei den einzelnen Versicherern erscheint eine Regelung angebracht, die nicht langfristige Bindungen, sondern den wirksamen Wettbewerb fördert.

Das mit der Neufassung des § 31 VVG gegebene Kündigungsrecht aus Anlaß von Prämien erhöhungen kann das vorgeschlagene regelmäßige Kündigungsrecht nicht ersetzen, weil solche Erhöhungen nicht für alle Versicherungsarten und nicht regelmäßig vorkommen; wenn Prämien erhöhungen mit Änderungen des Leistungsumfanges verbunden sind, entfällt überdies das Sonderkündigungsrecht.

3. Zu Artikel 2 Nr. 2 Buchstabe b (§ 8 Abs. 4 Satz 5 VVG)

In Artikel 2 Nr. 2 Buchstabe b werden in § 8 Abs. 4 Satz 5 die Wörter „wenn der Versicherer auf Wunsch des Versicherungsnehmers sofortigen und vollständigen Versicherungsschutz gewährt oder“ gestrichen.

Begründung

Der Bundesrat hält es für geboten, Versicherungsverträge mit vorläufigem Deckungsschutz nicht mehr vom Widerrufsrecht auszunehmen. Diese Ausnahme, die im Jahre 1990 mit der Schaffung des Widerrufsrechts in die gegenwärtige Fassung des § 8 Abs. 4 Satz 3 VVG aufgenommen worden ist und die der Entwurf beibehalten will, hat sich als nicht sachgerecht erwiesen.

Die geltende Regelung kann Versicherer dazu verleiten, das Entstehen des Widerrufsrechts dadurch zu verhindern, daß sie sofortige Deckung auch in solchen Fällen zusagen, in denen hierfür sonst kein Bedürfnis besteht. Nach der Neuregelung im Jahre 1990 haben jedenfalls einzelne Versicherer z. B. für die Wohngebäudeversicherung ihre Antragsformulare so umgestaltet, daß mit Hilfe der vorläufigen Deckung den Kunden das Widerrufsrecht vorenthalten wird. Einer solchen Fehlentwicklung ist dadurch zu begegnen, daß die Ausnahmevorschrift gestrichen wird.

Auch wenn vorläufige Deckung zugesagt worden ist, bereitet ein Widerrufsrecht keine unüberwindlichen praktischen Schwierigkeiten. Die vorläufige Deckung und der spätere Versicherungsvertrag stellen zwei selbständige Rechtsverhältnisse dar (RGZ 107, 198; BGH VersR 1982, 381). Scheitert der endgültige Vertrag infolge eines Widerrufs, so ist die anteilige Prämie für die Zeit der vorläufigen Deckung zu zahlen; es besteht deshalb nicht die Gefahr einer Gewährung von Versicherungsschutz ohne Gegenleistung.

Probleme sind aber auch aus einem weiteren Grund nicht zu erwarten. Bei der ganz überwiegenden Zahl von Versicherungsverträgen besteht kein Anlaß für die Kunden, vorläufige Deckung zu verlangen. Wo ein Bedürfnis nach vorläufiger Deckung besteht, gibt es andererseits keinen hinreichenden Grund, einen Versicherungsvertrag mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr abzuschließen, so daß schon aus diesem Grund ein Widerrufsrecht nicht zu entstehen braucht: Bei Kurzversicherungen, etwa für die Dauer einer Urlaubsreise, scheidet ein Widerrufsrecht schon wegen der kurzen Laufzeit aus, und bei Kraftfahrzeughaftpflichtversicherungen, für die die vorläufige Deckung regelmäßig notwendig ist, sind Vertragslaufzeiten von mehr als einem Jahr nicht geboten.

Wenn die bisherige Ausnahmebestimmung wegfällt, werden sich für die Versicherer tatsächlich keine Probleme ergeben: Deckungszusagen werden nur noch dort gegeben werden, wo sie der Sache nach erforderlich sind, und die zugehörigen Versicherungsverträge werden nur noch Laufzeiten von nicht mehr als einem Jahr haben. Für die Versicherungsnehmer wäre damit die Gefahr gebannt, entgegen der Intention des Gesetzes ohne Widerrufsrecht an längerfristige Versicherungsverträge gebunden zu werden.

4. Zu Artikel 2 Nr. 4 (§ 31 VVG)

In Artikel 2 Nr. 4 wird § 31 wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
- b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Gerät der Versicherungsnehmer durch Arbeitslosigkeit, Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit in eine soziale Notlage, so kann er in der Schadens- und Unfallversicherung das Versicherungsverhältnis aus wichtigem Grund mit sofortiger Wirkung kündigen.“

Begründung

Im Bereich der privaten Schadens- und Unfallversicherung überwiegen langfristige Versicherungsverhältnisse, in denen sich der Versicherer durch Prämienanpassungsklauseln eine Vertragsänderung bei veränderten Umständen in der Regel vorbehält. Zur Gleichgültigkeit des Vertragsverhältnisses gehört, daß auch dem Versicherungsnehmer wenigstens bei unvorhergesehener und unabwendbarer Änderung seiner Lebensverhält-

nisse ein außerordentliches Kündigungsrecht eingeräumt wird.

5. Zu Artikel 5 Nr. 1 (§ 4 Abs. 1 Satz 1 PflVG)

In Artikel 5 Nr. 1 wird in § 4 Abs. 1 Satz 1 das Wort „ohne“ durch das Wort „mit“ ersetzt.

Begründung

Der Bundesrat hält es für erforderlich, daß die vorgesehene Verordnung an seine Zustimmung gebunden wird.

Zwar ist in der geltenden Fassung des § 4 Abs. 1 Satz 5 PflVG eine Ermächtigung für eine Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates enthalten. Entgegen der Darstellung in der Entwurfsbegründung ändert sich die Sachlage jedoch durch die Neuregelung erheblich. Bisher ging es lediglich um die Allgemeinverbindlicherklärung bereits genehmigter allgemeiner Versicherungsbedingungen. In Zukunft wird es dagegen um eine originäre Regelung durch Verordnung gehen. Die Bedeutung einer solchen Verordnung wird deshalb sehr viel höher sein als bisher. Länderinteressen werden wesentlich stärker als bisher berührt sein.

6. Zu Artikel 5 Nr. 2 (§ 5 Abs. 3 Satz 1 PflVG)

In Artikel 5 Nr. 2 wird in § 5 Abs. 3 Satz 1 vor dem Punkt folgender Halbsatz eingefügt:

„; bei der Beurteilung der Gefahr bleiben die Staatsangehörigkeit und die Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe außer Betracht“.

Begründung

Der Bundesrat teilt die in der Entwurfsbegründung zum Ausdruck gebrachte Auffassung, daß die Staatsangehörigkeit — und die Zugehörigkeit zu ethnischen Gruppen — für die Risikobewertung keine Rolle spielen darf. Dabei ist der Bundesrat — über die Gegenäußerung der Bundesregierung hinausgehend — der Überzeugung, daß diese Merkmale nicht nur für sich allein keine Risikofaktoren sind. Sie dürfen auch im Zusammenhang mit anderen Umständen für die Risikobewertung keine Rolle spielen. Die notwendige Klarheit kann nur geschaffen werden, wenn der Gesetzestext selbst eine eindeutige Regelung enthält.

Die vorgeschlagene Regelung ist gedacht als konkrete Ausprägung eines allgemeinen Rechtsgedankens. Aus einer Regelung im Pflichtversicherungsgesetz könnte deshalb nicht der Schluß gezogen werden, in anderen Versicherungsarten sei die Staatsangehörigkeit oder die Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe ein geeigneter Faktor für die Prämienkalkulation.

7. Zu Artikel 7

Artikel 7 wird wie folgt gefaßt:

„Artikel 7

Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes

Das Fünfte Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer (Fünftes Vermögensbildungsgesetz — 5. VermBG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. März 1994 (BGBl. I S. 406) wird wie folgt geändert:

1. § 9 Abs. 4 wird wie folgt gefaßt:

„(4) Der Versicherungsvertrag sieht vor, daß bereits ab Vertragsbeginn ein nicht kürzbarer Anteil von mindestens 50 vom Hundert des gezahlten Beitrags als Rückkaufswert (§ 176 des Versicherungsvertragsgesetzes) erstattet oder der Berechnung der prämienfreien Versicherungsleistung (§ 174 des Versicherungsvertragsgesetzes) zugrunde gelegt wird.“

2. In § 13 Abs. 3 wird folgender Satz angefügt:

„Der Anspruch auf Arbeitnehmer-Sparzulage ist nicht übertragbar.“

3. § 14 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Worte angefügt:

„soweit in diesem Gesetz nichts anderes geregelt ist.“

b) In Absatz 5 Satz 2 werden nach dem Wort „Arbeitnehmers“ die Worte „vom Bundesamt für Finanzen“ eingefügt.

Begründung

Zu Nummer 1

Der Text entspricht dem Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages.

Zu Nummer 2

Die bisher mögliche Pfändung des Zulagenanspruchs führt bei der Auszahlung der fälligen Sparzulagen nach Ablauf der Sperrfrist zu Schwierigkeiten. Die Pfändung der Sparzulagen soll deshalb ausgeschlossen werden.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Folgeänderung der Regelung in Buchstabe b.

Zu Buchstabe b

Aufgrund der Änderung des Fünften Vermögensbildungsgesetzes durch das Mißbrauchsbekämpfungs- und Steuerbereinigungsgesetz wird die Arbeitnehmer-Sparzulage für die ab 1994 angelegten vermögenswirksamen Leistungen grundsätz-

lich erst mit Ablauf der für die Anlageform vorgeschriebenen Sperrfrist fällig. Dies bedeutet, daß die Arbeitnehmer-Sparzulage nicht mehr wie bisher im Anschluß an die Festsetzung durch das Finanzamt ausgezahlt wird. Die für die Auszahlung erforderlichen Daten müssen vielmehr zentral bis zum Ablauf der regelmäßig siebenjährigen Sperrfrist gespeichert werden, damit die Sparzulage bei Fälligkeit durch die Finanzverwaltung ausgezahlt werden kann.

Um die damit verbundenen finanziellen und personellen Mehrbelastungen in einem wirtschaftlich vertretbaren Rahmen zu halten, soll eine Zentralstelle die Speicherung der Daten sowie die spätere Auszahlung übernehmen.

Die Aufgabe, die Arbeitnehmer-Sparzulage auszu zahlen, wird daher dem Bundesamt für Finanzen übertragen. Hier werden sämtliche für die Auszahlung notwendigen Daten zentral gespeichert. Dabei können bereits bestehende technische Verbindungen zwischen den Ländern und dem Bundesamt für Finanzen genutzt werden (Datenträgeraustausch). Damit wird vermieden, daß 16 Bun-

desländer mit erheblichem finanziellen und personellen Aufwand bisher nicht bestehende EDV-Speicherverfahren aufbauen. Die eingehende Erörterung auf Referentenebene hat — auch ohne eine Kostenanalyse im Rahmen einer zeitaufwendigen Organisationsuntersuchung — ergeben, daß mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Auszahlung der Arbeitnehmer-Sparzulage durch das Bundesamt für Finanzen die wirtschaftlichere Lösung ist.

Neben der damit angestrebten Verwaltungsvereinfachung vermeidet die vorgeschlagene Regelung, daß jährlich ca. zehn Millionen begünstigter Arbeitnehmer damit belastet werden, die Bescheinigungen des Finanzamtes über die festgesetzte Sparzulage entgegenzunehmen und ihrem Anlageinstitut zu übersenden. Die bei Verlust erforderliche Ausstellung von Ersatzbescheinigungen würde die Finanzämter zusätzlich personell belasten. Schließlich entsteht den Anlageinstituten erheblicher Aufwand durch die datentechnische Erfassung der ihnen zugehenden Bescheinigungen. Die hier vorgeschlagene Regelung ist deshalb auch gesamtwirtschaftlich eindeutig vorzuziehen.